

Note

« Participation d'un groupe de pression canadien à la Conférence mondiale de l'alimentation, 1974 (Note) »

Don Page

Études internationales, vol. 15, n° 2, 1984, p. 329-349.

Pour citer cette note, utiliser l'information suivante :

URI: <http://id.erudit.org/iderudit/701656ar>

DOI: 10.7202/701656ar

Note : les règles d'écriture des références bibliographiques peuvent varier selon les différents domaines du savoir.

Ce document est protégé par la loi sur le droit d'auteur. L'utilisation des services d'Érudit (y compris la reproduction) est assujettie à sa politique d'utilisation que vous pouvez consulter à l'URI <https://apropos.erudit.org/fr/usagers/politique-dutilisation/>

Érudit est un consortium interuniversitaire sans but lucratif composé de l'Université de Montréal, l'Université Laval et l'Université du Québec à Montréal. Il a pour mission la promotion et la valorisation de la recherche. Érudit offre des services d'édition numérique de documents scientifiques depuis 1998.

Pour communiquer avec les responsables d'Érudit : info@erudit.org

PARTICIPATION D'UN GROUPE DE PRESSION CANADIEN À LA CONFÉRENCE MONDIALE DE L'ALIMENTATION, 1974

Don PAGE*

Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures, M. Paul Martin, déclarait en 1967 qu'en démocratie, la politique extérieure ne peut être la responsabilité du seul gouvernement, le public ayant un rôle important à jouer dans ce domaine¹. Il est difficile de mettre ce principe en doute, mais ce rôle est rarement défini précisément par les centres de décision et est souvent mal compris du public. Étant donné la diversité des questions de politique étrangère et l'intérêt qu'y porte le Canada, il ne pourrait en être autrement. Cependant, un public ou un groupe d'intérêt attentifs peuvent tout au moins établir les paramètres qui serviront de base aux décisions. Ils peuvent même, dans certains cas, obliger le gouvernement à modifier une de ses politiques ou à en retarder la mise en application. En général, si une organisation non gouvernementale (ONG) veut se faire reconnaître du gouvernement, il faut que ses vues soient légitimes, bien fondées et clairement définies, de sorte qu'elles puissent être appliquées à l'échelle nationale et internationale.

Contrairement à la plupart des ministères, comme ceux de l'Agriculture, de la Justice, du Travail et des Pêches et Océans, le ministère des Affaires extérieures n'entretient pas de contacts réguliers avec un groupe d'intérêt national précis. Il fait plutôt affaire avec une série d'ONG qui, à l'occasion, s'intéressent à l'un ou à l'autre des aspects de la politique étrangère². Ces organisations ont tendance à se faire entendre davantage lors de certains débats ou événements précis. Toutefois, avant de pouvoir tirer des conclusions précises à leur égard, il faudra mener d'autres études sur des cas individuels. C'est sans aucun doute en 1974, au cours de la Conférence mondiale de l'alimentation, qu'on a assisté à l'une des offensives les mieux organisées qu'ait menées un groupe de pression contre la politique étrangère du gouvernement. Cette question mérite d'être étudiée à fond, à un moment où le contrôle qu'exercent des groupes d'intérêt isolés sur des gouvernements démocratiquement élus soulève bien des préoccupations.

* Directeur adjoint, Direction historique, Ministère des Affaires extérieures Ottawa, Canada. Les opinions exprimées dans cet article sont celles de l'auteur et n'engagent pas nécessairement le ministère des Affaires extérieures.

1. P. Martin "The Public and Canadian Foreign Policy". Déclarations et discours, 67/41, Université d'Ottawa, le 4 décembre 1967.
2. Dans une étude effectuée en 1982 par l'Institut canadien des affaires internationales (ICAI), Mme Elizabeth Dixon a identifié plus de 200 groupes qui avaient intérêt, pour une raison ou pour une autre, à faire connaître leur position au ministère des Affaires extérieures. Voir E. DIXON, "The Domestic Mosaic: Domestic Groups and Canadian Foreign Policy". Document non publié présenté lors de la Conférence de l'ICAI, Ottawa, juin 1982.

I - PRÉPARATION POUR LA CONFÉRENCE

A — Réplique du gouvernement

La plupart des pays en voie de développement se sont retrouvés subitement menacés d'une grave pénurie alimentaire entre 1972 et 1974. La famine s'est installée au Tchad, en Gambie, au Mali, au Sénégal, en Haute-Volta, au Niger, en Éthiopie, dans l'est du Brésil, en Inde et au Bangladesh. La production alimentaire annuelle mondiale avait diminué de 33 millions de tonnes, et les stocks de céréales avaient atteint leur plus bas niveau depuis la Seconde Guerre mondiale, ce qui eut pour effet de tripler le prix du blé. Les pays non alignés participant à la Conférence d'Alger poussèrent un cri d'alarme et proposèrent, à l'automne de 1973, la tenue d'une conférence sur l'alimentation sous l'égide de la FAO et de la CNUCED. En décembre 1973, l'ECOSOC et l'Assemblée générale des Nations Unies approuvaient la tenue d'une conférence intergouvernementale ministérielle pour trouver de nouvelles mesures destinées à accroître la production et la consommation alimentaires, et à favoriser le commerce dans les pays en voie de développement.

Cependant, les pays industrialisés et les pays en voie de développement ne s'entendaient pas sur les causes de la crise et les mesures précises à prendre pour combattre la famine. En dépit de ces divergences, on s'attendait à ce que le Canada joue un rôle actif dans ce domaine. En effet, notre pays était considéré comme un des plus riches au monde par habitant; il possédait des ressources enviables, peu abondantes sur le plan mondial, et constituait l'un des principaux bénéficiaires de la récente crise mondiale du pétrole et de l'alimentation. Il était après tout l'un des quatre pays exportateurs nets de produits alimentaires et le deuxième exportateur de céréales au monde. Il avait déjà pris des mesures pour régler le problème de la faim, par le biais de ses programmes d'aide bilatérale et, de façon plus précise, par sa contribution au Programme de sécurité alimentaire mondiale (en fournissant surtout des céréales) et au Programme engrais de la FAO. Il se sentait maintenant obligé de jouer les chefs de file de façon plus active et plus décisive dans une conférence qui attirerait sans aucun doute beaucoup d'attention, puisqu'on y traiterait de questions humanitaires déchirantes.

Lors de la deuxième des trois réunions préparatoires, l'ambassadeur du Canada à Rome, M. Klaus Goldschlag, présenta les objectifs fondamentaux de notre pays à la lumière des diverses propositions soumises par les autres délégations et par le Secrétariat de la conférence. Le Canada voulait avant tout que la conférence mette l'accent sur la nécessité d'intensifier la production agricole dans les pays en voie de développement. Les pays industrialisés pourraient fournir diverses formes d'aide, par exemple des recherches conjointes, des entrepôts et des moyens de transport, mais il fallait encourager les pays en voie de développement eux-mêmes à affecter davantage de ressources au secteur agricole. En ce qui concerne la sécurité alimentaire, le Canada essaya d'obtenir des renseignements plus complets pour mettre au point un système d'alerte rapide et assurer, sur le plan international, une meilleure coordination des réserves alimentaires dans les pays donateurs et récipiendaires. Les projets mis au point à la conférence devaient être entrepris par les organismes existants sans qu'il soit nécessaire d'en créer de nouveaux. M. Goldschlag soutenait également qu'il fallait accorder une attention spéciale à la malnutrition chez les enfants, dans le cadre des programmes d'aide. En tant que deuxième donateur de l'UNICEF, le Canada accordait une importance particulière à ses projets dans ce domaine. Le programme mondial d'aide alimentaire devait être mieux défini et, tout comme les États-Unis, le Canada tenait à ce que les autres pays, et non seulement les principaux exportateurs de produits alimentaires, participent à son financement. Le Canada subventionnait déjà des programmes d'irrigation, d'aide technique et d'approvisionnement en engrais et, en février 1974, il s'était engagé à

verser 40 millions de dollars au programme alimentaire mondial pour l'année 1975-1976. En outre, il voulait que les questions commerciales, qui intéressaient énormément le Groupe des 77 réunissant les pays les moins développés, soient référées au GATT ou à la CNUCED³.

Du point de vue tactique, les représentants canadiens avaient peur que le Groupe des 77 se rallie autour d'une série de propositions que les pays industrialisés ne pourraient accepter. Pour parer à cette éventualité, ces derniers devaient trouver, avant la prochaine conférence préparatoire de septembre, des mesures qui, sans satisfaire pleinement les pays en voie de développement, serviraient au moins à jeter les bases d'un programme d'action. Le Canada était certainement bien placé pour essayer de trouver un terrain d'entente dans l'espoir de briser le mur qui séparait les pays industrialisés et les pays en voie de développement. En attendant, le comité interministériel présidé par Mlle Pamela McDougall, du ministère des Affaires extérieures, avait commencé à effectuer des études détaillées sur l'aide agricole, les fonds spéciaux, l'aide alimentaire, la sécurité alimentaire et le commerce.

Avant l'été 1974, le ministère des Affaires extérieures n'avait pas décelé chez le public beaucoup d'intérêt pour la Conférence mondiale de l'alimentation⁴. Les reportages sur la famine dans les pays en voie de développement avaient alerté quelques Canadiens, si l'on se fie aux quelques lettres reçues, mais personne ne semblait s'intéresser à la conférence qui devait avoir lieu prochainement pour trouver une solution à ce problème. On savait toutefois que les ONG participeraient à la conférence. L'ECOSOC avait en effet adopté une résolution dans laquelle il demandait au Secrétaire général de la conférence, M. Marei, d'inviter les ONG qui pourraient apporter une contribution spéciale au travail de la conférence à envoyer des observateurs⁵. Lors de la première réunion préparatoire, les ONG étaient représentés par la Commission des Églises pour les affaires internationales, la Confédération internationale des charités catholiques et le Conseil international des agences bénévoles. Toutefois, aucun de ces organismes internationaux n'était entré en contact avec ses membres canadiens. Le 29 mai 1974, les responsables du Centre d'information des Nations Unies à New York avaient rencontré des fonctionnaires américains et des représentants des organisations non gouvernementales, mais aucun effort similaire n'avait été déployé pour inviter les ONG canadiennes à participer à des réunions pour discuter de leur rôle à la conférence⁶.

Les modalités concernant la participation des ONG à la conférence avaient été établies dès la deuxième réunion du comité préparatoire, en juin. Les observateurs des ONG

3. Déclaration de M. K. Goldschlag lors de la deuxième réunion du comité préparatoire de la Conférence mondiale sur l'alimentation, juin 1974, et rapport de la délégation canadienne au comité préparatoire de la Conférence mondiale de l'alimentation, deuxième réunion, Genève, le 22 juillet 1974.

4. Le *Population Crisis Committee* de Washington avait recueilli quelque 55 signatures de Canadiens, principalement parmi les membres du Service canadien des forêts, à l'appui d'une déclaration sur l'alimentation et la population qui a été présentée au Secrétaire général des Nations Unies, M. Waldheim, le 25 avril 1974; cependant, comme cela avait été le cas pour d'autres efforts du genre, l'alimentation semblait être considérée comme un facteur secondaire par rapport aux questions démographiques.

5. Résolution 1840, adoptée lors de la 56^e session du Conseil économique et social des Nations Unies, le 15 mai 1974.

6. Le coordonnateur de l'information des Nations unies pour la CMA, M. Angus Archer, un Canadien qui avait participé à la campagne mondiale de la FAO contre la faim et avait été directeur administratif du CCCI, avait fait parvenir la demande originale au ministère de l'Agriculture avec un peu de retard, le 5 juillet 1974. À la fin de juillet, le ministère des Affaires extérieures travaillait de concert avec la Fondation canadienne contre la faim, l'ACDI et le ministère de l'Agriculture dans le but de préparer une liste des ONG intéressées.

pourraient assister aux réunions publiques et, à l'occasion, être invités par le président de la séance à faire des déclarations sur les questions relevant de leur compétence. Le Secrétariat de la conférence avait également accepté de distribuer les déclarations de moins de 500 mots à toutes les délégations officielles. Outre ces contacts limités avec les délégations, le Groupe de travail interinstitutions de l'ONU sur l'information et les relations publiques avait chargé M. Hans Dall, de la FAO, d'agir à titre d'agent de liaison officiel entre le Secrétariat et les ONG pour aider ces dernières à préparer une conférence parallèle au cours de laquelle elles discuteraient de questions d'intérêt commun.

Pour les ONG canadiennes, qui s'intéressaient surtout à l'aide au développement, la conférence parallèle constituait une perte de temps et n'avait absolument rien à voir avec la conférence principale. Les ONG avaient déjà tenu leur propre Congrès mondial de l'alimentation à La Haye, en 1970. Par la suite, elles avaient participé à d'autres conférences parallèles, comme celle qui coïncidait avec la Conférence de Stockholm sur l'environnement en 1972, avec un sentiment sans cesse croissant de frustration. Ces conférences parallèles constituaient un moyen efficace d'échanger des idées et de rencontrer des gens d'autres pays mais étaient totalement dissociées du processus d'élaboration des politiques, car elles ne prévoyaient que des rencontres organisées pour la forme avec des délégations gouvernementales. Dès 1974, les ONG canadiennes les plus actives avaient décidé que la réunion parallèle à la Conférence de Bucarest sur la population serait la dernière à laquelle elles assisteraient. Elles chercheraient, dès la Conférence mondiale de l'alimentation, à exercer une influence directe sur les politiques canadiennes en surveillant étroitement le travail de la délégation du Canada. En acceptant ainsi ouvertement de jouer un rôle de contestation aux conférences internationales, les ONG du Canada entamaient une nouvelle ère d'activité politique.

B — Intérêt croissant des ONG

Pour être en mesure de comprendre la position des ONG canadiennes, il est nécessaire de revoir brièvement le rôle de plus en plus important qu'elles ont joué sur la scène canadienne.⁷ Avant que le gouvernement n'établisse le Programme du centenaire pour le développement international, en 1967, environ vingt-quatre ONG canadiennes participaient à des projets de développement à l'étranger. Contrairement aux fonctionnaires du gouvernement et des organisations internationales, qui aidaient surtout les autorités nationales des pays en voie de développement à lancer des projets d'investissement, les ONG canadiennes s'occupaient des plus démunis par le biais de programmes de coopératives, de formation professionnelle et de santé s'adressant directement à la population. Toutefois, la plupart n'avaient pas suffisamment de fonds pour entreprendre de nouveaux projets.

Le premier ministre Pearson décida donc, en guise de cadeau d'anniversaire, de lancer le Programme du centenaire pour le développement international et d'octroyer la somme de 500 000 dollars à des projets de sensibilisation au développement. Les plus jeunes membres du conseil d'administration décidèrent par ailleurs de créer la Marche des millions pour obtenir des fonds supplémentaires. Des milliers de Canadiens participèrent à cette marche qui permit de recueillir, la première année, la somme inespérée de quatre millions de dollars. Les

7. Les renseignements sur le rôle des ONG ont été obtenus lors d'entrevues avec MM. Pat Mooney et Richard Harmstone, du CCCI, John Dillon, Denis Howlett et Roger Hutchinson, du Gatt-Fly, Mme Thelma Baker, de l'Association des Nations Unies, et le Très Révérend Ragg, évêque de l'Église anglicane. L'auteur a aussi participé personnellement à de nombreuses activités des ONG lorsqu'il donnait des cours sur le développement international à l'Université de la Saskatchewan (campus de Regina).

ONG, qui bénéficiaient ainsi de nouvelles et importantes sources de revenus, tant privées que publiques, ne tardèrent pas à se quereller sur la façon de répartir ces biens. L'Institut canadien d'outre-mer, de qui les ONG relevaient, était incapable de gérer ces fonds. En effet, il demeurait très divisé sur la question de l'aide que devaient fournir les ONG aux Biafrais affamés. De plus, parce que l'Institut avait ses propres projets à l'étranger, les autres ONG ne lui faisaient pas confiance lorsque venait le temps de distribuer les fonds.

Grâce à la collaboration de l'ACDI, qui avaient mis sur pied pour les ONG un programme de subventions d'appoint, l'Institut d'outre-mer fut remplacé en 1968 par le Conseil canadien pour la coopération internationale (CCCI), qui était chargé de coordonner l'activité des groupes intéressés à participer à des projets canadiens de développement international. Outre ses tâches administratives et ses fonctions de coordination de projets, le CCCI devait créer un réseau dynamique formé d'organismes bénévoles canadiens désireux de promouvoir la justice et le développement sur le plan mondial. Grâce aux subventions de l'ACDI, le CCCI lança en décembre 1971 son propre Programme de sensibilisation au développement. Cinq animateurs régionaux furent embauchés à plein temps pour favoriser la participation des groupes existants et la création d'organismes nouveaux.

Des milliers de dollars et d'heures de travail furent consacrés à la préparation de matériel didactique et de cours, ainsi qu'à la commandite de conférenciers itinérants et de conférences locales. En 1972 et 1973, l'argent versé par l'ACDI servit à établir des centres d'apprentissage interculturel à Vancouver, à Calgary, à Edmonton, à Saskatoon, à Winnipeg, à London, à Hamilton, à Toronto, à Ottawa et enfin, à Halifax. Le personnel de ces centres se composait d'anciens organisateurs de la Marche des millions et de coopérants de SUCO rentrés au pays, des militants généralement radicaux qui n'avaient pas un très grand respect pour les politiques gouvernementales. Leurs efforts mirent peu de temps à dépasser la simple sensibilisation du public, lorsqu'ils se rendirent compte qu'ils disposaient d'un mécanisme leur permettant de contester les politiques gouvernementales. Afin de se gagner l'appui des provinces pour des subventions d'appoint, ils avaient pris cinq membres clés du Cabinet pour cible d'une campagne de pression massive au moyen de lettres et d'appels téléphoniques de contribuables favorables aux subventions. Grâce surtout à M. Pat Mooney, l'animateur et l'organisateur le plus en vue du CCCI, le programme eut du succès en Alberta, en Saskatchewan et au Manitoba. En Ontario, où il n'avait pas dirigé l'opération, la campagne fut par contre un échec, mais il n'en était pas moins convaincu de pouvoir réussir n'importe où. Donnant l'impression de vouloir créer une communion d'idées avec les pays moins développés, les animateurs mettaient sur pied un réseau à l'appui des positions prises à l'échelle internationale par les pays moins développés du Groupe des 77.

Ce dont M. Mooney et ses associés avaient besoin, c'était une base plus vaste pour se rallier l'opinion publique. Les Églises allaient la leur fournir. En effet, la plupart des grandes Églises du Canada fonctionnaient en parallèle et parfois de concert avec le CCCI. Au cours des années 60, nombre d'entre elles avaient glissé de façon perceptible vers la gauche dans leur enseignement des valeurs sociales. Les déclarations de leurs conseils et de leurs conférences évoquaient souvent la notion de péché social qu'accompagnait habituellement une critique du capitalisme, système économique responsable de l'écart grandissant entre pays riches et pays pauvres. Ces Églises estimaient que les décisions en matière de ressources et de consommation étaient trop souvent laissées à la discrétion d'une petite élite motivée par la recherche du profit et peu sensible au sort réservé aux moins fortunés de ce monde. Cependant, alors que les comités paroissiaux s'intéressaient à l'aide internationale au développement, comme suite logique à l'activité missionnaire traditionnelle, il se faisait très peu d'efforts concertés dans ce domaine. On créa donc, en 1967 l'Organisation canadienne pour le développement et la paix afin de susciter l'intérêt de la population et de recueillir des fonds pour des projets de développement appuyés par les Églises. Les principales Églises

protestantes joignirent bientôt leurs efforts à ceux des catholiques notamment dans la campagne annuelle de sensibilisation "Ten Days for World Development".

À la même époque, certains porte-parole des Églises commencèrent également à s'intéresser à l'aspect international de la politique d'aide au développement. Ayant assisté à titre d'observateurs à la Troisième Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement tenue au Chili en 1973, un certain nombre d'entre eux décidèrent de créer une organisation destinée à leur assurer une participation plus directe aux prochaines négociations. Surnommés les "gad-flies" (critiqueurs) de la conférence par un journaliste, ils choisirent le nom de "Gatt-Fly" étant donné que, comme le GATT, ils s'intéressaient surtout au commerce, mais ils n'étaient pas pour autant d'accord avec les agissements de cet organisme. Fort de l'appui apparent des Églises catholique, anglicane, unie, luthérienne et presbytérienne, le Gatt-Fly se détachait nettement de la plupart des chefs religieux dans l'étude des conséquences de la politique commerciale du Canada sur le Tiers monde et dans l'élaboration des solutions de rechange susceptibles de mieux répondre aux besoins de ces pays.

C — Réplique des ONG

Au cours de l'année précédant la tenue de la Conférence mondiale de l'alimentation, MM. John Dillon et Denis Howlett, du Gatt-Fly, avaient rassemblé, dans le cadre d'une étude sur les pratiques commerciales du Canada, une foule de renseignements sur la pénurie de produits alimentaires. Avant que cette étude puisse être inscrite au programme de la Conférence mondiale de l'alimentation, toutefois, ils avaient besoin de renseignements plus précis sur les positions qu'entendaient prendre le gouvernement et le Secrétariat de la conférence. Ils demandèrent donc au gouvernement une déclaration de principe à ce sujet, mais en vain. Le gouvernement n'avait pas encore fait beaucoup de progrès dans la formulation de politiques précises étant donné l'incertitude quant à l'orientation que prendrait la conférence. De toute façon, il n'était pas prêt à accepter la suggestion de M. Marci, selon laquelle les ONG pourraient jouer un rôle important avant la conférence en aidant les gouvernements à élaborer leur position pour la Conférence mondiale de l'alimentation⁸. En effet, cette attitude l'aurait forcé à dévoiler trop tôt son jeu.

Le Gatt-Fly se rendit vite compte que ce qu'un ministère lui avait refusé, un autre le lui fournirait. En effet, dans le cadre d'un examen de son programme d'aide, l'ACDI demandait des suggestions à un certain nombre de personnes bien renseignées. C'est ainsi que le Gatt-Fly se vit offrir un contrat pour une étude sur les conditions de la crise et la réponse du Canada aux besoins des pays moins développés. Après avoir discuté longuement de la perte possible de leur indépendance, s'ils se liaient par un contrat au gouvernement, les membres du conseil d'administration du Gatt-Fly décidèrent d'accepter à la condition qu'on leur donne accès aux importants documents préparatoires à la Conférence mondiale de l'alimentation. Cette étude permit également au groupe de nouer des liens forts intéressants avec des représentants des ministères de l'Agriculture, des Affaires extérieures et des Finances.

L'étude Dillon, terminée en juillet 1974, consistait en partie en une réponse du Gatt-Fly aux objectifs que le gouvernement avait énoncés au cours de la deuxième réunion préparatoire. Le groupe y insistait sur l'obligation d'accorder des concessions commerciales importantes aux pays en voie de développement et sur l'utilisation de l'aide seulement comme

8. Conférence mondiale de l'alimentation, Nations Unies, lettre ouverte aux organisations non gouvernementales, juillet 1974.

complément aux programmes commerciaux et économiques visant à rendre les pays bénéficiaires autonomes du point de vue agricole. Il recommandait notamment d'offrir aux pays moins développés (PMD) du blé canadien au prix intérieur le plus bas, d'utiliser les bénéfices provenant des ventes commerciales pour subventionner les PMD importateurs, d'indexer le prix des produits de base, de constituer une réserve mondiale de céréales et d'engrais, et de lever les conditions liées à l'aide accordée aux PMD pour l'achat de machines agricoles. Fondamentalement, les arguments du Gatt-Fly s'appuyaient sur la nécessité de restructurer le système économique mondial:

Toute restructuration du système économique mondial doit placer les intérêts du Tiers monde au centre du débat. Toute tentative de réforme sans la participation du Tiers monde est vouée à l'échec. C'est la raison pour laquelle il faut changer le droit de vote et la composition d'organismes comme le FMI, la Banque mondiale et le GATT de manière à ce qu'ils représentent plus équitablement les intérêts de la majorité de la population mondiale. Les réformes fondamentales qui s'imposent pour régler les problèmes cruciaux avec lesquels est aux prises la communauté mondiale peuvent ne pas toujours être dans l'intérêt immédiat du Canada. Nous avons toutefois atteint un point où l'on ne peut plus permettre aux intérêts restreints de chaque pays de l'emporter sur la coopération qui s'impose dans un monde où l'interdépendance prend de plus en plus d'importance⁹.

Bien que l'étude n'ait jamais été diffusée hors du Ministère, l'ACDI avait au moins une idée de la façon dont un groupe non gouvernemental voyait le problème ainsi que des moyens qu'il proposait pour le résoudre. À la suite de l'étude poussée du Gatt-Fly sur la question de l'alimentation, d'autres ONG lui demandèrent de préparer les documents de base d'une Conférence canadienne sur la crise mondiale de l'alimentation, dont la planification devait commencer en octobre.

En même temps, le Gatt-Fly et le CCCI se concertaient pour mettre sur pied une campagne de pressions sans précédent auprès des représentants qui assisteraient à la Conférence mondiale de l'alimentation. Ils commencèrent par se constituer des appuis solides dans le public et parmi les députés, convaincus qu'en orchestrant bien leurs moyens de pression, ils obligeraient le gouvernement à tenir compte de leurs demandes. Leur plan fut d'ailleurs exposé dans la déclaration de la Conférence des évêques catholiques du Canada intitulée "Sharing Daily Bread – A Labour Day message". À en juger par les lettres adressées au gouvernement au sujet de cette déclaration, il s'agissait du premier véritable effort pour attirer l'attention du public sur la future conférence. D'autres ONG de l'Ouest organisèrent par la suite diverses activités afin de sensibiliser le public à la crise de l'alimentation, mais il s'agissait avant tout de se concentrer sur la Conférence canadienne en prévision de la Conférence mondiale de l'alimentation. Finalement, quelque quatre-vingt-une ONG et leurs filiales régionales envoyèrent des représentants à cette conférence, à Ottawa, à laquelle assistaient également des délégués de six entreprises et de quatorze universités, ainsi que trois députés et quinze représentants de ministères et d'organismes gouvernementaux. On s'était demandé au départ si l'on devait inviter des représentants du gouvernement. Le CCCI, en particulier, craignait que, vu leur nombre, les représentants de l'ACDI, qui manifestaient leur intérêt en assistant à la conférence n'écrasent les délégués des ONG ou ne fassent oublier l'objectif principal de la conférence qui consistait à formuler la position des ONG sur la crise de l'alimentation. Les organisateurs ne voulaient pas engager un dialogue avec les représentants gouvernementaux, mais bien obtenir l'appui du public à une série de résolutions qui défieraient la politique officielle prévue. Finalement, c'est grâce à l'intervention délibérée de

9. Gatt-Fly, "Conditions of Crisis and Canada's Response to the Less Developed Countries", le 11 juillet 1974. (Étude non classifiée préparée pour l'ACDI) p. 14.

certaines organisations de la conférence, qui ont retenu les invitations destinées aux fonctionnaires jusqu'à neuf jours avant le début de la conférence, que le problème posé par la présence d'un trop grand nombre de représentants gouvernementaux a été résolu.

Jusque là, le ministère des Affaires extérieures était très peu au courant de ce que préparaient les ONG. Par le biais des contacts qu'elle entretenait régulièrement avec ces dernières, la Division de l'information savait que la conférence aurait lieu, mais n'avait fourni aucun détail aux divisions clés qui élaboraient la politique gouvernementale. Les fonctionnaires furent donc assez surpris d'apprendre que le directeur de la FAO serait le conférencier principal. Ce n'est que plus tard qu'ils purent obtenir plus de renseignements sur les activités prévues, lorsque le Gatt-Fly demanda à rencontrer le nouveau secrétaire d'État aux Affaires extérieures, M. Allan MacEachen, pendant la conférence. Les fonctionnaires auraient dû se rendre compte de l'importance que prenait la conférence mondiale pour les ONG lorsque M. Denis Howlett se présenta à la troisième rencontre préparatoire à Rome, mais ils supposèrent alors, bien à tort, que les ONG se préparaient tout simplement à participer à la conférence parallèle.

Entre temps, le fruit des recherches poussées du Gatt-Fly sur la question était remis aux participants à la conférence des ONG, dans deux documents d'information: *Canada and the World Food Problem* et une brochure intitulée *What is the Food Crisis?* Le Gatt-Fly y abordait la crise de l'alimentation du point de vue du Nouvel ordre économique international (NOEI) proclamé par l'Assemblée générale des Nations Unies au cours de sa sixième session extraordinaire, le 9 mai 1974. Il envisageait en effet une redistribution des richesses à l'échelle mondiale. Au fur et à mesure que s'élargissait l'écart entre les pays développés et en voie de développement, on estimait que seul un nouvel ordre économique international fondé sur l'équité, l'égalité entre pays souverains, l'interdépendance, l'intérêt commun et la coopération entre tous les États pourrait activer en permanence le développement économique et social, ainsi que la paix et la justice pour aujourd'hui et pour demain¹⁰. Pour y parvenir, les pays en voie de développement devaient participer pleinement à la formulation de toutes les décisions touchant la communauté internationale et à leur application. Les tenants du NOEI recommandaient entre autres qu'on accorde aux produits des PMD un traitement préférentiel et non réciproque sur les marchés mondiaux et que la population de ces pays puisse avoir librement accès aux découvertes scientifiques et techniques des pays occidentaux. Pour que le NOEI puisse s'instaurer, les pays riches devaient cesser d'exploiter égoïstement les ressources des pauvres.

Dans l'optique du NOEI, le Gatt-Fly en était venu à la conclusion que, quoique la croissance démographique et l'insuffisance de la production alimentaire et de l'aide internationale aient pu être à la source du problème, il fallait surtout s'attaquer à la mauvaise répartition de la richesse, qui permettait à certaines personnes d'avoir à leur disposition plus que leur juste part des denrées alors que d'autres mouraient de faim¹¹. Il serait vraiment tragique, selon le Gatt-Fly, le CCCI et l'Association des Nations Unies qui publia les documents, de ne considérer « la crise de l'alimentation » que comme un problème technique consistant à trouver des moyens d'accroître la production sans se pencher sur la question plus fondamentale de l'écart sans cesse croissant qui se dessine entre les riches et les pauvres et qui expose entre 25 et 75 millions de personnes à mourir d'inanition. Toute la technologie, tous les engrais, toutes les connaissances en gestion et toutes les semences-miracles du monde ne permettront pas de résoudre la crise, à moins qu'il ne se produise dans

10. Assemblée générale des Nations Unies A/Res/3201 (S-VI), le 9 mai 1974.

11. *Canada and the Food Issue*, préparé pour la Conférence canadienne sur la crise mondiale de l'alimentation, par le Conseil canadien de coopération internationale, le Gatt-Fly et l'Association canadienne des Nations Unies, 1974, pp. 1 et 14.

la société un changement fondamental. Se méfiant de la démarche sectorielle adoptée par la Conférence de l'alimentation, les trois organismes favorisaient plutôt l'orientation plus générale du NOEI. Ils croyaient également que l'ECOSOC essayait de contourner la FAO, laquelle aurait dû selon eux disposer de pouvoirs accrus pour redresser la situation. C'est la raison pour laquelle le directeur de la FAO avait été invité à prendre la parole lors de la conférence.

Compte tenu de la perspective dans laquelle s'inscrivait le NOEI, il n'était pas surprenant que la plupart des 36 résolutions adoptées à la conférence sanctionnent des changements fondamentaux qui devaient modifier radicalement les priorités et les intérêts du gouvernement, ainsi que toute l'économie canadienne¹². Par exemple, sur la question de l'aide au développement agricole, on avait demandé au Canada d'annoncer qu'il y accorderait la « priorité absolue » dans son programme d'aide. Le blé devait être offert aux prix de 1970 (un tiers des prix en vigueur en 1974), la Commission canadienne du blé devant verser la différence aux agriculteurs. Une Autorité mondiale de l'alimentation devait également être créée et chargée d'accorder du crédit et de l'aide. Les pays en voie de développement devaient avoir une place de choix au sein de cette organisation, les PMD ayant le plus besoin d'aide alimentaire disposant d'un nombre important de voix. Le coût de cette aide devait être couvert par une taxe spéciale sur les matières premières expédiées aux pays industrialisés. En bref, la direction de l'économie mondiale devait être confiée dans une plus large mesure aux pays en voie de développement, plus importants en nombre, alors que les pays développés assumeraient les coûts.

Au lieu de n'affecter à l'aide internationale que les excédents de la production agricole, le gouvernement a été prié de s'engager à atteindre un niveau lui permettant de répondre aux exigences fixées pour le monde entier par le Secrétariat de la Conférence mondiale de l'alimentation, et de l'ordre d'au moins dix millions de tonnes de céréales pour les trois années suivantes. Pour ce faire, il fallait accorder à l'aide, plutôt qu'au commerce, la priorité absolue pour l'affectation de toutes les céréales ne servant pas à la consommation intérieure, faire passer en dernier les exportations de céréales destinées aux nations développées payant le prix du marché, et ne réaliser aucun bénéfice sur les exportations de denrées alimentaires. Le Canada devait en fait être la manne des affamés plutôt que des riches. Pour en arriver là, il fallait baisser les niveaux de consommation et adopter une politique nationale de l'alimentation afin d'accroître le plus possible la production d'aliments nutritifs tout en garantissant aux agriculteurs des bénéfices suffisants et aux consommateurs canadiens, des prix raisonnables. Le Canada devait également, dans le cadre d'un programme de sécurité alimentaire mondiale, constituer des stocks de secours substantiels.

Lorsque les représentants de l'agro-industrie à la Conférence tentèrent de convaincre les ONG du bien-fondé des résolutions acceptables pour le monde des affaires, ils furent hués et contraints d'abandonner la partie. On en serait donc venu, d'après les comptes rendus officiels, à s'entendre sur le fait que les entreprises canadiennes et les organismes publics et para-publics oeuvrant dans ce domaine devaient avant tout s'intéresser au bien-être des pays récipiendaires de l'aide, et non aux bénéfices ou aux avantages commerciaux que cette aide pouvait représenter pour le Canada. Selon les ONG, tout le système de commercialisation devait dorénavant être articulé autour des besoins alimentaires, plutôt que de la réalisation des bénéfices. C'étaient les consommateurs, et non les sociétés, qui devaient prendre les décisions dans l'industrie de l'alimentation. Quant au gouvernement, son rôle devait

12. Résolutions adoptées lors de la Conférence canadienne sur la crise mondiale de l'alimentation. (Re.: Brochures du CCCT)

consister à contrôler les coûts des intrants à l'égard notamment des combustibles, des engrais, des pesticides et du transport, et à aider les pays en voie de développement à transformer leurs propres matières premières.

Enfin, le Canada devait être le premier à modifier les pratiques commerciales générales qu'il appliquait aux pays en voie de développement. Il devait non seulement libéraliser le commerce de ses produits agricoles, mais encore, grâce à l'adoption de tarifs préférentiels et à la suppression des barrières non tarifaires, rendre ses marchés accessibles à tous les produits des pays en voie de développement et garantir un prix équitable pour ces produits par le biais d'accords sur les prix des denrées de base, indexés régulièrement. Il s'agissait là d'une tâche d'envergure, plus facile à concevoir qu'à mettre en oeuvre et qu'à financer.

Quoique les résolutions adoptées lors de la conférence aient appuyé les positions du Canada quant à la nécessité d'améliorer l'information internationale sur l'alimentation, les dispositifs d'alerte rapide et l'accroissement de l'aide dans le secteur agricole, elles allaient bien au-delà des questions dont discutaient les pays développés dans le cadre de leurs pourparlers bilatéraux et au sein de l'OCDE. Ni le Canada ni aucun autre pays industrialisé n'était disposé à traiter de la question de l'alimentation dans le cadre élargi d'un ordre économique international complètement nouveau, et il était tout à fait irréaliste de s'attendre à ce que le programme d'action conçu par les ONG puisse, comme ces dernières le croyaient, être mis en oeuvre avec ou sans l'appui d'autres pays industrialisés¹³.

L'adoption de résolutions aussi radicales était cependant une victoire pour l'aile gauche du mouvement des ONG. Les jeunes membres de cette aile extrémiste et idéaliste croyaient pouvoir changer le monde en quelques années grâce à la tenue de conférences mondiales sur la population, l'alimentation et le commerce. Ils s'étaient battus pour obtenir le droit de représenter les ONG canadiennes au Congrès mondial de l'alimentation en 1970 et n'étaient pas prêts à baisser pavillon devant les éléments plus nombreux et plus conservateurs des ONG. Bien que l'ACDI ait assumé les coûts de la conférence, ce sont les centres d'apprentissage du CCCI qui payèrent les billets d'avion et les frais d'inscription des délégués qui s'engageaient à appuyer leurs vues. Chaque atelier fut délibérément truffé de représentants qui voteraient contre les positions prises par les ONG plus conservatrices et le monde des affaires. Après avoir fourni la plupart des arguments de base, le Gatt-Fly se rendit vite compte à son grand désarroi, que les groupes du CCCI, plus militants, avaient orchestré l'élaboration et l'adoption de résolutions plutôt extrémistes pour justifier l'opposition manifestée par leurs organisations membres à l'égard de la politique gouvernementale.

D — Premières tentatives d'influencer la politique

La presse ayant signalé l'intérêt que portait au Tiers monde le nouveau secrétaire d'État aux Affaires extérieures, M. Alan MacEachen, le Gatt-Fly tenta d'obtenir une entrevue avec lui pendant la conférence des ONG. Après avoir laissé les représentants du groupe attendre longtemps, le Ministre prétextait finalement une surcharge de travail et leur suggéra de communiquer avec Mlle McDougall. Les ONG réagirent très mal à cette réponse et accusèrent le gouvernement de soutenir les intérêts de l'agro-industrie aux dépens des considérations humanitaires. Cette accusation était fondée sur le fait que M. MacEachen avait précédemment offert un dîner lors d'une rencontre de consultation, tenue à Toronto entre les dirigeants de l'agro-industrie internationale. Pour le gouvernement, toutefois, il ne s'agissait pas de sacrifier les besoins humanitaires aux intérêts de l'agro-industrie. La consultation avait été

13. *Ibid.*, p. 1.

préparée par les responsables du Programme de coopération avec l'industrie à la FAO, et l'invitation lancée à M. MacEachen, était venue directement de M. Marei, qui tentait ainsi de paver la voie à un partenariat plus efficace entre les gouvernements et l'industrie pour la mise en oeuvre des recommandations qui émaneraient de la Conférence mondiale de l'alimentation. Comme il s'agissait d'un événement international dont le Canada était l'hôte, il fallait que M. MacEachen y assiste en sa qualité de secrétaire d'État aux Affaires extérieures. La conférence des ONG, d'autre part, ne revêtait d'importance qu'à l'intérieur du pays. Ce n'est toutefois pas ainsi que le voyaient les ONG : elles se sont donc senties traitées de haut.

Pour compliquer les choses, le gouvernement, après bien des tergiversations, refusa de tenir une réunion au cours de laquelle les ONG pourraient présenter officiellement leurs résolutions. Il ne prit même pas le temps de rencontrer la délégation officielle canadienne avant son départ pour la conférence de Rome, et encore moins les ONG. Cette situation n'a certes pas permis de changer la piètre opinion que les ONG avaient déjà du gouvernement.

Il y avait peut-être d'autres raisons pour expliquer l'hésitation du gouvernement. Les résolutions adoptées lors de la conférence des ONG ne correspondaient pas à la teneur du nombre sans cesse croissant de lettres que le gouvernement recevait depuis que les évêques catholiques avaient prononcé leur discours à l'occasion de la Fête du Travail. En effet, très peu de correspondants faisaient allusion au NOEI; la plupart demandaient à la délégation canadienne de donner l'exemple lors de la conférence, de faire preuve d'une plus grande générosité et d'appuyer la création d'une réserve mondiale de céréales, et presque tous assuraient le gouvernement qu'ils étaient prêts à se serrer la ceinture pour fournir plus d'aide alimentaire aux affamés. Le manque de précision de ces lettres peut être attribué en partie à certaines divergences d'opinion entre le CCCI et le Gatt-Fly. D'après certains organisateurs du CCCI, si les lettres avaient été précises, le gouvernement aurait pu soupçonner qu'il s'agissait d'une campagne organisée, alors que si les auteurs étaient libres de s'exprimer en leurs propres mots, on pourrait croire à un mouvement populaire spontané.

Certaines lettres étaient par ailleurs dictées par les intérêts personnels de leurs auteurs, comme celle de 125 cultivateurs de Perdue, en Saskatchewan, qui voulaient, en raison du prix excessivement bas de la viande, que le gouvernement achète leur bétail pour nourrir les affamés du monde entier. En outre, le 30 octobre 1974, le conseil d'administration du Syndicat national des cultivateurs demandait au ministre de l'Agriculture d'établir immédiatement un programme d'achat et de transformation des vaches de conserverie et de découpe, vendues à des prix très bas, pour les offrir en guise d'aide alimentaire lors de la Conférence mondiale de l'alimentation. Le gouvernement, qui essayait d'élaborer une politique canadienne, recevait donc des conseils nettement différents des divers secteurs de la population.

Les ONG ne réussirent ni à se faire représenter au sein de la délégation canadienne officielle devant assister à la conférence, ni à dicter la politique de celle-ci. Cependant, leurs arguments au sujet de la composition de la délégation furent considérés avec plus de sérieux que leurs propositions de politique. À l'automne de 1974, le gouvernement envisageait la possibilité d'inclure des ONG au sein de la délégation officielle. Le 21 octobre, M. MacEachen avait annoncé à M. Andrew Brewin, à la Chambre des communes, que la délégation pourrait même inclure des représentants des organisations non gouvernementales qui voudraient y participer¹⁴. Les ONG avaient réussi à rallier un certain nombre de députés derrière elles. Au début d'octobre, M. David MacDonald avait invité le Gatt-Fly, la

14. *Débats*, Chambre des communes, le 2 octobre 1974, p. 33, et le 21 octobre 1974, pp. 551-552.

Conférence des évêques catholiques du Canada et le CCCI à faire connaître aux membres de tous les partis, lors d'un dîner de travail, la position que le gouvernement devrait adopter selon eux. Bien que les participants à la réunion n'aient pu s'entendre à ce sujet, les ONG avaient repéré les députés les mieux disposés à leur égard et avaient réussi à établir des contacts utiles pour l'avenir¹⁵. Ainsi, ce n'est pas par hasard que des députés comme MM. MacDonald, Brewin et Doug Roche ont insisté pour que des représentants des ONG fassent partie de la délégation.

Mais comment le gouvernement allait-il choisir parmi les diverses ONG? Celles-ci représentaient une très vaste gamme d'intérêts, dont les producteurs, les consommateurs, les groupes d'aide au développement comme le Gatt-Fly et le CCCI, et l'agro-industrie. De plus, puisque les ONG n'avaient pas pris part aux travaux d'élaboration de la position canadienne, elles risquaient d'éprouver un sentiment de frustration qui ne serait pas à l'honneur du gouvernement. Celui-ci, dans le choix de sa délégation, devait satisfaire les secteurs concurrents. Certes, une petite délégation serait beaucoup plus efficace et plus facile à diriger, mais il fallait par contre s'assurer que les ministères et les organismes publics chargés de donner suite aux objectifs du gouvernement dans ce domaine vital y soient représentés. Il fallait également tenir compte du désir des gouvernements provinciaux et des ONG d'être représentés au sein de la délégation qui, en plus, devait refléter la composition linguistique du pays et comprendre un nombre équitable de femmes. La récente Conférence mondiale sur la population, à Bucarest, avait démontré une fois de plus les problèmes que pose une délégation hétérogène imposante. Outre que la publicité concernant le coût de l'opération risquait d'être négative, on craignait que les délégués aient trop peu de travail utile à faire. Comme solution de rechange, les fonctionnaires des Affaires extérieures étaient prêts à étudier la possibilité de subventionner les ONG canadiennes qui voulaient participer à la conférence parallèle et tenir des discussions officielles avec les membres de la délégation, tout comme on l'avait fait à Bucarest pour les 26 délégués des ONG. Toutefois, les ONG finirent par être exclues. La délégation canadienne serait dirigée par le ministre de l'Agriculture, le discours clé étant prononcé par le secrétaire d'État aux Affaires extérieures. M. Goldschlag agirait à titre de directeur adjoint de la délégation, formée de six représentants suppléants, de deux délégués provinciaux, du président de l'ACDI, de deux fonctionnaires du ministère des Affaires extérieures et de deux autres du ministère de l'Agriculture. En outre, la délégation comptait trois observateurs choisis parmi les parlementaires et huit autres fonctionnaires fédéraux agissant à titre de conseillers.

C'est en partie grâce à l'appui du public et des parlementaires, qui avaient milité en sa faveur, que le Gatt-Fly put enfin rencontrer les ministres. Les ONG croyaient que c'étaient leurs efforts répétés, et non leurs requêtes polies, qui leur avaient permis d'obtenir ce qu'elles voulaient. En fait, c'est grâce à l'intervention de dernière minute de la Conférence des évêques catholiques du Canada qu'elles purent s'entretenir avec un ministre du Cabinet. Le 30 octobre, donc, le Gatt-Fly remettait au ministre de l'Agriculture, M. Eugene Whelan, une liste de recommandations tirées de son étude sur l'ACDI et de la Conférence des ONG, mais dépouillées de toute connotation radicale¹⁶. Les ONG avaient obtenu leur réunion, mais il était trop tard pour soumettre leur politique au Cabinet, le lendemain. Deux jours plus tard, M. MacEachen accepta de les rencontrer à Rome, avant l'ouverture de la conférence. Cette réunion constituait la première d'une série de tentatives entreprises par les ONG pour obliger la délégation canadienne à rendre des comptes au public canadien.

15. Voir Kim KILLEEN, "Interest Groups in the Canadian Foreign Policy Formulation Process: The Case of the World Food Conference", thèse de maîtrise non publiée, Université Dalhousie, 1982, p. 74.

16. Communiqué du Gatt-Fly adressé au gouvernement du Canada et intitulé "Canadian Position at the World Food Conference", le 31 octobre 1974.

II – CONFRONTATION À LA CONFÉRENCE MONDIALE

A — Confrontation avec le gouvernement à Rome et à Ottawa

Les ONG avaient réuni une délégation de treize membres pour la Conférence mondiale de l'alimentation, mais c'est l'équipe de Rome, dirigée par le CCCI et le Gatt-Fly, qui menait le bal¹⁷. Leurs principaux porte-parole étaient MM. John Dillon et Pat Mooney. M. MacEachen les rencontra à Rome, le soir de l'ouverture de la conférence, et c'est eux qui lui présentèrent le dossier monté à la conférence d'Ottawa. Pour étayer leur exposé, fondé sur les résolutions adoptées lors de la conférence d'Ottawa, ils remirent au Ministre une pétition de 2 300 signatures de Canadiens qui appuyaient leur politique. M. Mooney lui expliqua soigneusement les méthodes de travail de l'équipe de Rome et de l'équipe Canada pour lui montrer que les ONG devaient être prises au sérieux. Le Ministre semblait surpris de voir qu'elles étaient si bien informées et organisées, et les fonctionnaires, eux, étaient visiblement nerveux. Ils l'auraient été encore davantage s'ils avaient su à quel point MM. Mooney et Dillon étaient renseignés. Non seulement avaient-ils fait bien des recherches, mais ils savaient exactement quelle serait la position canadienne. M. Mooney avait reçu, dans des enveloppes brunes ordinaires, des photocopies d'un cahier d'information confidentiel de 384 pages destiné à la délégation, ainsi que des documents secrets du Cabinet portant sur la question. Toutefois, il n'avait pas eu le temps de lire ces documents au complet, craignant d'être pris en flagrant délit par des membres de la délégation officielle, qui voyageaient à bord du même avion à destination de Rome. M. Mooney avait donc dû remettre la lecture à plus tard.

Lors de la réunion préliminaire avec M. MacEachen, il était important d'établir la base des contacts futurs entre l'ONG et la délégation. Étant donné le nombre considérable de lettres qu'avait reçues le cabinet du Premier ministre avant la conférence¹⁸, M. Yvan Head, de ce cabinet, avait réussi à convaincre le ministère des Affaires extérieures de désigner Mme Margaret Meagher principal agent de liaison entre les ONG et la délégation officielle à Rome. Le mandat de Mme Meagher, qui consistait à aider les ONG à clarifier leurs problèmes et leurs préoccupations ne se concrétisa cependant jamais. Dès la première réunion, les ONG tinrent à préciser qu'elles exigeaient le même genre d'arrangements consultatifs qu'à Bucarest, lors de leurs réunions régulières avec divers membres de la délégation. Le Ministre accepta de prévoir d'autres réunions entre les ONG et la délégation; il était dès lors évident que le rôle de Mme Meagher, à titre d'agent de liaison, serait superflu. Il s'agissait là d'une victoire importante pour les ONG, qui essayaient maintenant d'isoler le Ministre de ses fonctionnaires au cours de ces réunions.

Les fonctionnaires canadiens à la conférence ignoraient les intentions de l'équipe de Rome, mais ils ne tardèrent pas à les connaître. Le lendemain, M. MacEachen prononça son discours clé, qui constitua un tournant décisif dans la conférence car le Canada s'engagea dès le début à fournir un million de tonnes de céréales, en guise d'aide, au cours des trois années suivantes. Les ONG semblèrent d'abord satisfaites du caractère positif de ce discours, vu les propos généraux que tenaient les autres délégations. Elles étaient surprises par cet engage-

17. Pour un exposé plus détaillé sur les activités de l'équipe de Rome et de l'équipe canadienne, consulter la thèse de Kim KILLEEN.

18. Entre le 28 et le 31 octobre, 59% du courrier reçu par le cabinet du Premier ministre (549 lettres) portait sur le rôle du Canada lors de la Conférence mondiale de l'alimentation. Grâce à des campagnes de sensibilisation bien organisées, le Gatt-Fly et le CCCI avaient su trouver de nombreux appuis dans plusieurs régions du Canada, particulièrement à Winnipeg et à Edmonton.

ment d'un million de tonnes, puisque la copie qu'elles s'étaient appropriée du cahier d'information de la délégation ne faisait état que de 750 000 tonnes. Bien que le chiffre d'un million de tonnes ait représenté le double de l'aide fournie à l'époque, l'équipe de Rome fit remarquer que cette aide était considérablement inférieure à celle que le Canada avait fournie en 1970-1971, lorsque son PNB et ses réserves étaient pourtant plus faibles. Il s'agissait en fait d'un cadeau dérisoire de 7,42 \$ par personne, pour les trois années à venir, et ce montant ne saurait vraiment pas satisfaire tous les Canadiens qui avaient insisté pour que le Canada fasse preuve de générosité.

Le rapport quotidien émis par l'équipe de Rome mettait également en lumière le manque de précisions concernant les compétences et les ressources que le gouvernement s'engageait à partager, ainsi que les récipiendaires prévus. Aucun engagement n'avait été pris envers les plus démunis, dans les pays les moins développés, auxquels s'intéressaient surtout les ONG. De plus, le Canada avait négligé de donner l'exemple et de prendre des mesures pour créer une réserve internationale de céréales, alors que le cabinet du Premier ministre était inondé de lettres en faveur d'une telle démarche¹⁹. Enfin, il n'offrait aucune concession commerciale. En conséquence, le rapport quotidien devait conclure que le discours de M. MacEachen était bon en apparence, mais que la contribution canadienne était loin de fournir le genre d'exemple qui s'avérerait nécessaire pour satisfaire les besoins humanitaires considérables sur le plan mondial²⁰.

La grande importance du rapport quotidien était attribuable au fait que les autres critiques de la position gouvernementale s'en inspiraient²¹. Ainsi, en raison du décalage horaire, à 13 heures le jour même où M. MacEachen avait pris la parole à Rome, des exemplaires du rapport quotidien arrivèrent au Bureau des évêques catholiques à Ottawa et furent immédiatement distribués aux députés intéressés par les membres de l'équipe canadienne. Au début de la période de questions, le chef de l'Opposition, M. Robert Stanfield, s'inspirant du rapport quotidien, demanda donc pourquoi l'aide accrue du Canada au chapitre des céréales se situait toujours à un niveau inférieur à celui de 1970-1971 alors qu'un nombre toujours plus grand de personnes mouraient de faim. Au lieu d'attendre un rapport des observateurs parlementaires, du Ministre ou même de la presse, les députés avaient des nouvelles fraîches sur ce qui s'était déroulé ce jour-là à Rome.

L'habileté des ONG à embarrasser le gouvernement, à Ottawa, avec des questions qu'on débattait au même moment à Rome stupéfiait les représentants du gouvernement. Dans des circonstances normales, des événements postérieurs l'auraient emporté sur les commentaires du public. Cette fois-là, lorsque M. Kissinger proposa de mettre sur pied un groupe composé d'exportateurs de céréales afin d'augmenter la production alimentaire, d'accroître les investissements et de rebâtir les réserves de denrées alimentaires, les contacts des ONG envoyèrent plus de 300 télégrammes dans lesquels ils s'opposaient à cette suggestion; on désirait ainsi

19. Entre le 1^{er} et le 8 novembre, le cabinet du Premier ministre reçut 759 lettres demandant au Canada d'assumer un rôle de premier plan dans l'établissement d'une réserve de céréales vraiment internationale (KILLEEN, p. 103). En raison de l'opposition des pays exportateurs de céréales, la motion visant la création d'une réserve internationale supervisée par les pays exportateurs et importateurs se transforma en simple motion sur la création volontaire de réserves nationales de céréales. Même la motion du Secrétariat visant à établir une petite réserve de 500 000 tonnes de céréales, qui aurait été placée sous contrôle international, fut rejetée.

20. Republié dans *Canadian Forum* LIV (janvier 1975), p. 10.

21. Voir les éditoriaux du 7 novembre 1974 dans le *Toronto Star* et le *Montreal Star*, et du 8 novembre dans la *Gazette* de Montréal et le *Globe and Mail*. Le *Montreal Star* et la *Gazette* faisaient directement allusion au fait que le Canada n'avait pas su s'attaquer à la question du NOEI (nouvel ordre économique international) lors de la discussion sur la crise alimentaire.

que la délégation canadienne soit consciente que le public canadien appuyait la position adoptée par les ONG à Rome. D'après le cahier d'information, l'équipe de Rome savait que le Canada n'avait pas l'intention d'appuyer la proposition de Kissinger. Pourtant, le député fédéral Robert Kaplan avait écrit pour le *Globe and Mail* un article dans lequel il laissait entendre que le gouvernement pourrait être disposé à se servir des denrées alimentaires comme moyen de pression²². Les ONG voulaient que le Canada annonce sa politique avant que Washington n'exerce des pressions sur M. Kaplan et sur d'autres parlementaires; elles désiraient également faire connaître aux autres pays la position du Canada. Un représentant d'une ONG américaine révéla aux Canadiens qu'une rencontre avait eu lieu entre M. Whelan et le secrétaire américain de l'Agriculture, M. Butz. Par la suite, les ONG forcèrent M. Whelan à reconnaître que M. Butz voulait obtenir l'appui canadien à ce qu'on appelait maintenant « le cartel Kissinger ». Les ONG voulaient que le Canada s'oppose à cette politique. Il ne fallut qu'une question à la Chambre des communes pour obliger le gouvernement à annoncer sa politique plus tôt qu'il ne l'aurait fait autrement²³.

Les fonctionnaires du ministère des Affaires extérieures se démenèrent tant qu'ils purent pour essayer de prévoir toutes les questions que les ONG suggéreraient à l'opposition au Parlement. Ils ne savaient vraiment pas quand M. MacEachen, de retour à Ottawa peu de temps après avoir prononcé son discours puisqu'il n'avait pas de sous-ministre à l'époque, serait embarrassé par les questions d'un député qui aurait des renseignements plus exacts ou plus récents sur ce qui se déroulait à Rome. L'équipe de Rome continuait entre temps à fournir les renseignements pertinents à l'opposition, et elle était stimulée par son succès. Elle n'avait jamais pu auparavant susciter une telle attention; les autres ONG s'émerveillaient de sa surveillance systématique de la délégation canadienne et de son habileté à la forcer à rendre des comptes au Parlement et au grand public.

À la même époque, dix-sept centres de presse du Canada recevaient de l'équipe canadienne des renseignements d'un grand intérêt, alors que l'équipe de Rome entretenait des rapports étroits avec les journalistes canadiens couvrant la conférence. Les opinions des ONG sur les politiques canadiennes, ou parfois sur l'absence de politiques canadiennes dans certains secteurs, furent largement diffusées grâce à Mme Mary Janigan, du *Toronto Star*, qui croyait que les activités des ONG feraient de l'excellente copie.

La facilité avec laquelle l'équipe canadienne acheminait des nouvelles par le service de dépêches de la Presse canadienne était remarquable. Les rapports présentés par les média canadiens sur le discours de M. MacEachen, à partir d'un texte distribué à la presse à Ottawa, avaient suscité des comptes rendus et des manchettes favorables; cependant, ils furent par la suite tempérés par des éditoriaux et des articles de fonds publiés après l'étude du rapport quotidien. Lorsque le bureau de la Presse canadienne à Ottawa évita la question de l'aide en matière d'engrais, les ONG réussirent à convaincre un journaliste d'Edmonton, sympathique à leur cause, d'expédier des articles à ce sujet par le service de dépêches de cette ville. Par l'entremise de 60 bureaux régionaux, elles avaient également accès à des tribunes téléphoniques à la radio. Ainsi, les délibérations quotidiennes de la conférence étaient beaucoup mieux connues du public canadien que celles de n'importe quelle autre conférence internationale antérieure. Les commentaires des représentants officiels pouvaient se retrouver automatiquement à la une des journaux grâce à un choix judicieux des ONG. Par exemple, les commentaires négatifs du directeur de la FAO sur le fait que les principaux exportateurs de céréales ne fournissaient pas une aide immédiate aux affamés ont fait les manchettes.

22. R. KAPLAN, "Canada's Power Politics from the Prairie Fields", *Globe and Mail*, le 23 septembre 1974.

23. *Débats*, Chambre des communes, le 12 novembre 1974, pp. 1221-1223.

Habituellement, comme une bonne partie du travail qui se déroule lors de conférences internationales est improvisée, ces commentaires ne peuvent pas faire l'objet de reportages. Cependant, puisque les ONG étaient tellement au fait de ce qui se déroulait, elles pouvaient influencer l'opinion publique et les médias.

La crédibilité des ONG canadiennes était fondée sur leur capacité de savoir tout ce qui se passait à Rome. Non seulement les ONG tenaient-elles des réunions fréquentes avec les membres de la délégation canadienne, mais elles les suivaient de très près afin de savoir exactement ce qu'ils faisaient et ce qu'ils disaient. Elles étaient toujours au bon endroit pour demander aux représentants qui quittaient les salles de réunion ce qui avait été dit ou proposé. Elles avaient également accès aux conférences de presse, grâce à leur accréditation auprès de publications universitaires ou de groupes ecclésiastiques. De plus, et c'est encore plus important, elles avaient de bons contacts parmi le personnel du Secrétariat de la conférence, les interprètes et, surtout, les membres de la FAO qui partageaient leur opinion. De fait, un interprète sondait régulièrement l'opinion de ses collègues et faisait rapport des résultats à l'équipe de Rome. Les ONG pouvaient aussi compter, pour être tenues au courant de ce qui se déroulait lors des réunions des pays industrialisés, sur leurs homologues des délégations norvégienne et danoise, avec qui elles s'entretenaient lors de déjeuners de travail réunissant les représentants de toutes les ONG partageant le même point de vue. L'équipe de Rome choisissait avec grand soin ses collaborateurs et changeait régulièrement l'emplacement de ces déjeuners de travail afin d'éviter d'être noyauté par les représentants des ONG qui participaient à la conférence parallèle ou qui faisaient partie du Secrétariat de Hans Dall, et qui ne partageaient pas leur opinion. Par l'entremise des ONG américaines, elles purent également établir des liens étroits avec plusieurs représentants du Groupe des 77. Grâce à tous ces contacts, les ONG canadiennes avaient une très bonne idée de ce qui se passait lors des réunions à huis clos. Elles devinrent rapidement une source sans pareille de renseignements sur la conférence. Les délégués et les ONG de l'étranger, intrigués par les méthodes de travail de l'équipe de Rome et de l'équipe canadienne, étaient disposés à faire part aux Canadiens de ce qu'ils savaient dans l'espoir d'obtenir des renseignements en retour.

Si les ONG faisaient sensation, leurs efforts pour pousser le gouvernement à changer de politique n'étaient pas pour autant couronnés de succès. Lors de la neuvième journée de la conférence, lorsqu'il devint évident que la délégation canadienne refuserait d'appuyer bon nombre de leurs propositions, les ONG eurent la surprise d'apprendre que le nouveau parti démocratique comptait se servir de sa journée d'opposition afin de condamner le gouvernement pour son manque d'initiative pendant la conférence de Rome. M. Andy Hogan, choisi par son parti pour amorcer le débat, s'adressa d'instinct à l'équipe canadienne pour obtenir des renseignements. L'équipe de Rome suggéra des questions gênantes sur le fait que les grands discours du Premier ministre au sujet de la justice sociale ne s'étaient pas traduits, à Rome, en une politique réaliste. L'opposition devait également exhorter le gouvernement à mettre fin à la spéculation sur les prix des denrées alimentaires ainsi qu'à fixer des prix justes pour ces produits et à les indexer²⁴. Le 15 novembre, M. Hogan, prenant la parole à la Chambre des communes, proposa « que la Chambre condamne le gouvernement du fait qu'il n'a pas assumé, tant avant que pendant la Conférence mondiale de l'alimentation tenue à Rome, un rôle directeur en ce qui concerne la crise alimentaire... et qu'elle demande instamment au gouvernement d'assumer réellement un rôle directeur au sujet de ce problème si critique de notre époque en augmentant son engagement à fournir les aliments et d'autres secours agricoles à ces pays et en adoptant une politique commerciale favorable à leur développement futur²⁵ ». M. Hogan critiqua ensuite le gouvernement canadien, notamment

24. Entrevue avec M. Richard Harmstone.

25. *Débats*, Chambre des communes, le 15 novembre 1974, p. 1361.

pour ne pas avoir promis suffisamment de céréales et ne pas s'être engagé à fournir des engrais, alors que M. David MacDonald se concentrait sur la question des échanges commerciaux. Le gouvernement survécut à cette attaque, puisque la motion ne fut pas mise aux voix; toutefois, on avait pris bonne note de ces accusations, dans une atmosphère totalement dénuée de compassion envers le gouvernement.

En dépit de la pression constante exercée à Rome par les ONG, et au Canada par les intéressés qui écrivaient des lettres, par les députés et, à l'occasion, par les médias, le gouvernement maintint ses positions originales sur tous les points. Les quelques changements qu'il y apporta, comme l'appui de dernière minute accordée à l'Autorité mondiale de l'alimentation, avaient déjà été suggérés comme solutions de rechange si la délégation était d'avis que des critères acceptables avaient été respectés.

Dans l'ensemble, l'équipe de Rome était d'accord avec bon nombre de résolutions adoptées lors de la conférence mais la plupart n'allaient pas aussi loin que les ONG l'auraient désiré. Ainsi, la création d'une réserve de céréales était encourageante, mais les ONG auraient souhaité qu'elle soit placée sous contrôle international. En outre, une caisse de développement agricole était mise sur pied, mais les ONG n'avaient pas su convaincre la délégation canadienne de s'engager fermement à cet égard; celle-ci attendit en effet de voir quelle serait la contribution des autres pays.

Pour ce qui est du domaine très important que représente le commerce, les ONG surent mieux bloquer les propositions des autres que faire adopter les leurs. Le Groupe des 77 avait pu faire connaître son opinion sur la réforme commerciale au troisième comité. Le Canada n'était pas tout à fait heureux de cette situation car, s'il ne désirait pas exclure d'emblée la discussion sur les questions commerciales, il cherchait activement à en réduire la portée en renvoyant ces négociations à d'autres organismes. Malgré un débat assez prolongé, les pays industrialisés et les pays en voie de développement ne purent s'entendre sur le rapport à présenter à la séance plénière. Puisque la majorité des délégués faisait partie du Groupe des 77, ce dernier pouvait rédiger un rapport contre lequel les pays industrialisés devraient voter, sans pouvoir cependant expliquer leur position. Le comité s'ajourna donc afin de permettre aux pays industrialisés de se consulter. À ce moment-là, les ONG entendirent un représentant suggérer dans une conversation avec un autre délégué dans le couloir, de donner des réponses évasives. Les ONG passèrent alors à l'action. Lorsque, par la suite, lors d'une réunion à huis clos des pays industrialisés, le Canada proposa que tous les pays expliquent à tour de rôle leur position afin de convaincre le Groupe des 77 de l'ampleur des problèmes posés par leur document et de gagner du temps pour pouvoir étudier les moyens de remplacer les propositions du Groupe des 77 par deux résolutions plus acceptables, proposées par le Secrétariat, on pensait que ces remarques resteraient confidentielles. Il ne fallut cependant que quelques minutes aux ONG pour savoir ce qui avait été proposé. Un des représentants de la FAO, qui avait oublié de rendre ses écouteurs, s'aperçut qu'on pouvait entendre la voix du traducteur à l'extérieur de la pièce. Il en informa M. Mooney, qui se servit de son laissez-passer de journaliste pour obtenir l'enregistrement de la déclaration du Canada, qui avait été captée par mégarde par les magnétophones utilisés à la conférence. M. Dillon apprenait la même chose, à ce moment précis, de la bouche de trois délégués sympathiques de l'OCDE qui avaient assisté à la réunion.

L'équipe canadienne fut informée de la situation par téléphone. Suite à un appel de Mme Barbara Frum, animatrice de l'émission radiophonique "As It Happens", la tactique canadienne fut qualifiée d'obstructionniste; les députés et les journalistes commencèrent alors à mettre en doute son bien-fondé. Cette réaction prit M. MacEachen par surprise, mais la délégation canadienne l'assura très vite qu'il n'était aucunement question d'obstruction. Alors que l'opposition acceptait les garanties données par le Ministre, un nombre assez

impressionnant de groupes canadiens des plus divers, dont l'Association des droits civils de l'Île-du-Prince-Édouard, l'Église luthérienne du Canada et le Syndicat national des cultivateurs, relançait le débat. Dès son retour au Parlement, M. Andrew Brewin ajouta de l'eau à leur moulin. « ... j'étais là et je suis en mesure de dire que l'attitude initiale a été presque uniquement négative et qu'une obstruction aurait eu à peu près le même effet... Nous nous sommes alignés sur les pays riches et industrialisés et avons laissé entendre que nous n'allions même pas nous soucier de nous adresser aux pays en voie de développement au sujet des problèmes qu'ils estiment importants. »²⁶

B — Qui parle pour le Canada ?

Une telle remise en question des tactiques canadiennes par les ONG eut pour effet de créer des tensions entre certains fonctionnaires et les représentants les plus dynamiques des ONG. Il n'est donc pas étonnant que, pour de nombreux fonctionnaires, l'expérience vécue avec les ONG canadiennes à Rome ait été pénible. Les fonctionnaires canadiens étaient surpris par l'efficacité, la subtilité et le dévouement des ONG, ainsi que par les nombreux contacts qu'elles avaient noués et par l'unanimité frappante avec laquelle les éditoriaux canadiens appuyaient leur position. La délégation n'avait pas réussi, lors de ses fréquentes réunions avec les ONG, à influencer leur démarche et leurs attentes à l'égard des objectifs de la conférence, et elle en était déçue. Les fonctionnaires se demandaient parfois si les ONG étaient véritablement des organisations canadiennes. En effet, leur position à l'égard du NOEI et des pays en voie de développement était tellement extrémiste qu'elles semblaient avoir perdu tout lien avec les intérêts canadiens traditionnels. Elles paraissaient plus près de M. Jules Nyerere, de la Tanzanie, que de M. MacEachen. Alors que MM. Whelan et MacEachen défendaient les intérêts canadiens, les ONG agissaient comme si elles pensaient que les ministres canadiens devaient parler au nom des pays en voie de développement. L'équipe de Rome semblait prête à saboter les initiatives de la délégation canadienne et essayait d'en arriver à des compromis en complotant avec les délégations d'autres pays.

Les ONG, qui auraient voulu que le Canada soit d'une générosité sans bornes, ne semblaient pas comprendre la situation réelle concernant l'approvisionnement et le financement. Comment le gouvernement pouvait-il prendre des engagements fermes alors qu'il ne connaissait même pas l'importance des récoltes futures ? En raison des pluies prolongées qu'avait connues le Canada au printemps de 1974, les superficies cultivées avaient été réduites, et des gels hâtifs avaient menacé l'importance et la qualité des récoltes. Le Canada pouvait-il rompre ses engagements envers ses clients réguliers ? Il avait déjà engagé près de 90% des surplus prévus aux fins d'exportation. Les contribuables canadiens étaient-ils prêts à assumer les pertes des cultivateurs dont les céréales étaient vendues aux plus démunis à des prix réduits ? Le Canada pouvait-il contribuer plus que sa juste part parmi les donateurs traditionnels ? Ces questions semblaient inquiéter les fonctionnaires, qui demeuraient perplexes devant les exigences extrêmes des ONG.

Les fonctionnaires ne connaissaient pas les sources d'information des ONG, et certains étaient d'avis que les fuites venaient de la délégation même. Le principal suspect était M. Brewin, que l'on avait souvent vu parler aux représentants des ONG. Mais M. Brewin s'était adressé aux ONG simplement pour en savoir plus long, parce qu'il croyait que les fonctionnaires n'étaient pas totalement honnêtes avec lui. Se sentant par moments extrêmement paranoïaques à l'idée d'être espionnés par les ONG, certains fonctionnaires ne se gênaient pas

26. *Ibid.*, le 22 novembre 1974, p. 1565.

pour faire connaître leur opinion. Le Premier ministre en eut un exemple par la voie du représentant de l'Église anglicane du Canada, le Très Révérend David Ragg, évêque de Huron :

Nous étions tous très reconnaissants aux députés du Parlement du Canada qui étaient présents, pour la gentillesse qu'ils nous témoignaient... Je voudrais pouvoir dire que les fonctionnaires du ministère des Affaires extérieures ont été aussi serviables que les députés. Malheureusement, ils donnaient plutôt l'impression d'être les seuls à connaître la situation. J'ai été fort surpris d'apprendre qu'ils accusaient les ONG de les espionner, d'enregistrer leurs réunions secrètes et de faire courir des rumeurs. Un ou deux d'entre eux s'ingéniaient à jouer aux grands détectives plutôt que de s'intéresser au problème mondial à l'ordre du jour²⁷.

On soupçonnait le Très Révérend Ragg parce qu'il transportait souvent avec lui un magnétophone qui, d'après au moins un fonctionnaire, cachait plus qu'une simple pile. Les fonctionnaires n'étaient pas habitués à être aussi étroitement surveillés et interrogés. En fait, les accusations d'insouciance portées à leur égard venaient du fait que certains d'entre eux s'amusaient à lire leur journal pendant que des délégués des pays en détresse plaidaient leur cause. D'autres ONG quittèrent la conférence avec les mêmes impressions négatives. Réalistes ou non, celles-ci reflétaient bien une atmosphère dans laquelle tant les fonctionnaires que les ONG affirmaient parler au nom des Canadiens.

III – RÉSULTATS DE LA CONFRONTATION

En fin de compte, ce qui préoccupait le plus les fonctionnaires, c'était l'image négative que créaient les ONG canadiennes au sujet de leur travail. Les propositions de la délégation ne semblaient jamais assez bonnes et celles-ci se sentait constamment obligée de défendre ses positions et ses réalisations. Quant à M. Goldschlag, il avait ses propres problèmes à cet égard. Le Gatt-Fly avait en effet déclaré, dans un article publié dans *Canadian Forum* sur les points saillants de la conférence, que M. Goldschlag voulait être « poli envers M. Kissinger » en faisant semblant d'appuyer sa proposition visant à créer un groupe de planification des exportations, alors qu'en fait il s'opposait à cette idée. Dans ce cas, une lettre au rédacteur semblait s'imposer pour rétablir les faits²⁸; toutefois, les délais imposés par la presse quotidienne n'accordaient pas assez de temps pour répliquer aux critiques négatives des ONG.

Dans une lettre envoyée à plusieurs journaux à son retour au Canada, M. Brewin lui-même essaya de corriger l'impression généralement négative qu'avait laissée la campagne des ONG. « J'ai été quelque peu étonné, disait-il, d'apprendre qu'on avait l'impression au Canada que la conférence avait été un échec et, en fait, que les délégués avaient perdu leur temps alors que des enfants mouraient de faim dans diverses régions du monde. La réalité est très différente... La conférence fut un événement historique. C'est la première fois que les pays du monde se réunissaient pour discuter du problème séculaire de la malnutrition et de la pénurie alimentaire... Il serait dommage que le cynisme et un pessimisme injustifié empêchent les pays participants de donner suite aux recommandations soumises lors de la conférence²⁹. » Des progrès avaient en effet été réalisés. Citons, entre autres, l'engagement

27. Lettre du D. Ragg au Premier ministre, le 17 janvier 1975, et entrevue.

28. *Canadian Church Observers*, "The World Food Conference: Canada's Contribution", *Canadian Forum* LIV (janvier 1975), p. 11, et réponse de M. Goldschlag, mai 1975, p. 36.

29. Le *Journal* d'Ottawa, le 23 novembre 1974, et le *Globe and Mail*, le 30 novembre 1974.

du Canada à fournir une aide alimentaire (ce qui encouragea d'autres pays à emboîter le pas), la clause « sans échappatoire » en vertu de laquelle les donateurs et les récipiendaires éventuels appuyèrent la création d'un fonds international de développement agricole, l'établissement de réserves alimentaires nationales d'urgence, l'importance accordée aux effets sur l'environnement, et la nécessité d'assurer un suivi institutionnel, mais non sous la forme d'un Conseil mondial de l'alimentation. Comparativement à d'autres pays, il s'agissait là d'un dossier plutôt reluisant; mais, tant et aussi longtemps que les ONG s'obstineraient à analyser ces réalisations en fonction du NOEI, elles ne seraient jamais persuadées de la générosité du Canada.

En ce qui concerne la position de négociation du gouvernement et les résultats obtenus, on pourrait affirmer qu'il n'aurait peut-être pas été dans le meilleur intérêt du pays, ni des ONG, d'obliger le gouvernement canadien à rejeter la proposition Kissinger sans obtenir d'avantages compensatoires du Groupe des 77, ou à adopter une position plus discrète sur le plan commercial.

Le Gatt-Fly et le CCCI étaient tous deux déçus de la tournure des événements. Lors de la conférence, ils avaient été transportés d'aise d'avoir réussi à forcer les médias et, surtout, la délégation canadienne à leur accorder plus d'attention. Leur adresse, alliée à un nouveau sentiment de puissance, avait fini par éclipser leurs véritables objectifs. La situation était cependant tout autre en janvier 1975, lorsqu'ils se réunirent pour évaluer leurs efforts. Dans un document intitulé « Reflections », le Gatt-Fly décrivit la déception et la frustration qu'il avait éprouvées à l'égard de la Conférence mondiale de l'alimentation et, en particulier, de la délégation canadienne. Il n'avait pas réussi le moins du monde à faire avancer les objectifs établis lors de la conférence des ONG à Ottawa. L'égoïsme national l'avait emporté sur la solidarité internationale et avait empêché de faire face à la crise alimentaire. Ce sujet était devenu l'objet d'un jeu politique au détriment des pays pauvres, en voie de développement³⁰. Les pressions de l'agro-industrie avaient réussi à faire passer les questions humanitaires au second plan. Le Gatt-Fly répéta, au nom de ses Églises commettantes, que le problème alimentaire ne pouvait être véritablement réglé sans que se produisent des changements sociaux fondamentaux qui permettraient aux populations sans défense de partager le pouvoir politique et le contrôle exercé sur les ressources³¹. Ni le Canada, ni les autres pays industrialisés, ni la majorité des Canadiens moins bien informés qui avaient écrit au gouvernement, et qui étaient pour la plupart affiliés aux Églises mêmes que le Gatt-Fly prétendait représenter, n'étaient cependant prêts à courir de tels risques avec le nouvel ordre économique international. Les lettres qu'avait reçues le Premier ministre indiquaient que la position de la délégation et l'opinion publique canadienne n'étaient pas aussi opposées que les ONG voulaient bien le laisser croire.

En fin de compte, les ONG se demandèrent si elles n'avaient pas créé un monstre. Elles s'inquiétaient de savoir qui aurait les pouvoirs nécessaires pour mettre en place le réseau des ONG. Elles avaient bien collaboré à Rome, mais elles étaient divisées par des tensions évidentes qu'on ne pouvait plus passer sous silence. Collectivement, les ONG n'eurent plus de contacts avec le public après la conférence et elles ne restèrent pas toutes solidaires. Certains membres clés du groupe des Églises se tournèrent très vite vers des causes aussi diverses que le Groupe de travail des Églises sur les responsabilités des corporations, le Comité inter-Églises sur le Chili et le Projet Nord. Comme il l'avait fait à Rome, le Gatt-Fly constitua deux équipes, l'une au Canada et l'autre sur place, pour la septième session extraordinaire de l'Assemblée générale des Nations Unies; il collabora également avec le

30. Gatt-Fly, *Reflections on the World Food Conference*, février 1975, p. 8.

31. *Reflections*, Gatt-Fly, 1975, p. 19.

CCCI lors de la CNUCED IV à Nairobi. Cependant, même si elles espéraient toujours influencer sur la politique gouvernementale, les ONG se concentraient désormais plutôt sur la sensibilisation de la population canadienne aux questions de développement. Par ailleurs, les relations avec les membres de la délégation canadienne étaient devenues beaucoup plus harmonieuses. Les fonctionnaires savaient en effet à quoi s'attendre; les représentants du CCCI et du Ministère s'étaient donc rencontrés plusieurs mois avant la tenue de la conférence dans l'espoir d'éviter les affrontements qui avaient eu lieu à Rome.

Le gouvernement peut prendre connaissance des exigences contradictoires de sa population et, dans une certaine mesure, les accepter, mais il doit en fin de compte élaborer une politique qui constitue une synthèse cohérente des priorités et des intérêts nationaux³². Or, ce n'était pas le cas des propositions des ONG fondées sur le NOEI. Dans une démocratie, il faut essayer de trouver le juste milieu entre les intérêts nationaux et les intérêts de la population. Cependant, il est difficile pour un pays d'arriver à un consensus et de prendre des mesures concrètes si sa population demeure trop divisée. Suite à cette expérience, les fonctionnaires étaient un peu plus paradoxal, les ONG canadiennes, dix ans plus tard, s'intéressent très peu au Conseil mondial de l'alimentation ou à une conférence destinée à souligner l'anniversaire de la conférence de Rome.

32. DE MONTIGNY MARCHAND, "Foreign Policy and the Public Interest", discours prononcé lors de la 50^e conférence annuelle de l'Institut canadien des affaires internationales, Ottawa, le 7 mai 1983.